

по делу К.И.Хорсеева. В нем указывалось, что обвинения строились только на его показаниях, а также на основании того, что листовки отпечатаны на пишущей машинке, принадлежавшей кафедре тактики, на которой работал осужденный. Всего было обнаружено 22 листовки, на них наряду с датой и местом изготовления указаны инициалы «КИХ». Их совпадение с инициалами К.И.Хорсеева и послужило основанием для его ареста и последующего осуждения. Кроме того, К.И.Хорсеев заявлял, что после ареста будучи морально подавлен и под влиянием физического воздействия следователя, он согласился подписать любые показания. После этого ему был дан содержащий вымышленные факты протокол, который К.И.Хорсеев и подписал. Проводимой проверкой было установлено, что протокол от 4 октября 1943 г. был изготовлен заранее и в нем изложены вымышленные факты. К тому же бывшие работники кафедры тактики показали, что пишущая машинка находилась в общей канцелярии и свободный доступ к ней имел широкий круг лиц. В феврале 1960 г. за недоказанность обвинения данное дело было прекращено и Военным Трибуналом Московского военного округа К.И.Хорсееву была вручена справка о реабилитации<sup>8</sup>.

#### **Примечания**

- 1 Уральская историческая энциклопедия. Екатеринбург, 2000. С.107.
- 2 Архив УФСБ по Свердловской области. Ф.1. Оп.1. Д.239. Л.256–257.
- 3 Там же. Л.258–259.
- 4 Архив УФСБ по Свердловской области. Ф.1. Оп.1. Д.163. Л.177–179.
- 5 ЦОА ФСБ РФ. Д.20375. Л.2.
- 6 Там же.
- 7 Там же. Л.16, 174.
- 8 Там же. Л.208, 224, 259.

*Нагаева С.В.*  
(Екатеринбург)

### **УРАЛ И ПРЕДУРАЛЬЕ В ТРЕТЬЕМ ТЫСЯЧЕЛЕТИИ: ОТ ПЕРМСКОЙ ОБЛАСТИ К ПЕРМСКОМУ КРАЮ**

Российскую Федерацию нельзя представить себе вне ее развития, которое не исключает, в том числе образование в ее составе новых субъектов путем объединения существующих субъектов Федерации.

Возможность своего объединения активно обсуждают семь регионов России. Из них в пяти регионах: Красноярском крае, на Таймыре и в

Эвенкии, в Иркутской области и Усть-Ордынском Бурятском автономном округе этот процесс идет успешно. В двух других регионах – в Архангельской области и Ненецком автономном округе укрупнение идет пока неудачно.

Первый исторический опыт объединения будет принадлежать Пермской области и Коми-Пермяцкому автономному округу на территории которых по итогам референдума, прошедшего 7 декабря 2003 г., предстоит образовать Пермский край.

Первыми шагами на пути объединения области и округа стали подписание 17 февраля 2003 г. в Кудымкаре Губернатором Пермской области Ю.П.Трутневым и Главой Администрации Коми-Пермяцкого автономного округа Г.П.Савельевым Договора «О согласованных действиях по образованию нового субъекта РФ путем объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа» (далее также – Договор) и Меморандума «Об образовании нового субъекта РФ путем объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа» (далее также – Меморандума).

В Договоре описывались совместные действия области и округа по образованию нового субъекта Федерации, а в Меморандуме оговаривались вопросы, связанные с процессом создания нового субъекта Федерации, являющиеся либо предметами совместного ведения Федерации и ее субъектов, либо предметами исключительного ведения Федерации<sup>1</sup>. Область и коми-пермяки своими согласованными действиями в июне 2003 г. направили Президенту РФ В.В.Путину письмо с инициативой образования Пермского края в прежних границах Пермской области. В качестве приложения к письму был направлен пакет следующих документов: Прогноз социально-экономических и иных последствий, связанных с образованием в составе РФ нового субъекта РФ; Предложения по реализации статьи 10 Федерального конституционного закона «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г.; Постановления Законодательных Собраний Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа об инициативе образования в составе РФ нового субъекта РФ в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа. Предложения по реализации статьи 10 Федерального конституционного закона от 17 декабря 2001 г. включают в себя несколько блоков вопросов, которые следует рассмотреть подробнее.

Первая группа предложений касается правопреемства Пермского края в отношении собственности области и округа и во всех других видах правовых обязательств (в том числе, государственно-правовых, административных, экономических, финансовых, материальных, неимущественных и др.) в отношениях с органами государственной власти Федерации, другими субъектами, органами местного самоуправления, иностранными государствами, международными и российскими организациями и гражданами. В соответствии с указанными предложениями Пермский край будет являться правопреемником области и округа по всем видам правовых обязательств.

Вторая группа содержит предложения о порядке подготовки и принятия бюджета Пермского края в период с 2004 по 2008 гг. При этом предлагается до 31 декабря 2005 г. бюджеты области и округа разрабатывать и принимать в установленном порядке в соответствии с бюджетным законодательством РФ и бюджетным законодательством Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа.

До вступления в должность губернатора Пермского края (до 31 декабря 2005 г.) предполагается возложение функции организации исполнения бюджетов области и округа на их органы исполнительной власти. С 1 января 2006 г. и до 31 декабря 2006 г. организация исполнения бюджетов области и округа будет возложена на губернатора Пермского края раздельно по каждой территории.

Бюджет Пермского края на 2007 г. предстоит разрабатывать органам исполнительной власти Пермского края и принимать совместным решением Законодательных Собраний области и округа. В случае если совместное решение об утверждении бюджета не будет принято до 31 декабря 2006 г., утверждение бюджета Пермского края на 2007 г. должен будет осуществить губернатор Пермского края.

В 2007 г. формирование бюджета Пермского края на 2008 г. предлагается осуществлять в порядке, установленном бюджетным законодательством для субъекта РФ как бюджета единой территории. Расчет средств в отношении Пермского края из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ до 2007 г. включительно предполагается осуществлять раздельно по территории области и округа. Начиная с 2007 г. взаимоотношения федерального бюджета с бюджетом Пермского края предлагается формировать как с единым субъектом Российской Федерации.

Особое внимание следует обратить на предложение о том, что при разработке соответствующих бюджетов следует учитывать, что уровень бюджетной обеспеченности Пермского края не должен быть меньше ранее существовавшего суммарного уровня бюджетной обеспеченности Пермской области и Коми-Пермяцкого округа.

Третья группа предложений имеет целью урегулирование вопросов функционирования государственных органов и организаций области и округа на территории Пермского края, а также формирования органов государственной власти Пермского края.

Что касается функционирования публичной власти, то срок полномочий органов государственной власти области и округа, а также депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации от Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа, законно сформированных (избранных) на определенный срок, не подлежит сокращению. Они продолжают действовать до момента окончания срока своих полномочий.

Предполагается, что глава администрации округа и губернатор области прекратят свою деятельность в декабре 2005 г., а депутаты Законодательных Собраний области и округа – в декабре 2006 г., когда состоятся первые выборы высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) Пермского края и выборы законодательного (представительного) органа государственной власти Пермского края первого созыва.

Даты голосования на этих выборах будут назначены ЦИКом РФ. Первый губернатор и Законодательное Собрание Пермского края будут избираться на пять лет; а выборы организовывать и проводить – временная избирательная комиссия, специально формируемая для этого ЦИКом РФ.

Наименования законодательного (представительного) органа государственной власти Пермского края и высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) Пермского края должны быть установлены федеральным конституционным законом об образовании в составе РФ нового субъекта РФ на период формирования указанных органов и до принятия Устава Пермского края. После принятия Устава Пермского края наименования указанных органов будут устанавливаться Уставом Пермского края.

Заинтересованными субъектами согласован также такой принципиальный вопрос, как момент, с которого новый субъект Федерации счита-

ется возникшим, а область и округ – прекратившими свое существование. Предлагается в проекте федерального конституционного закона закрепить положение о том, что новый субъект РФ (Пермский край) считается образованным после вступления в должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) Пермского края, т.е. с 31 декабря 2005 г. С этого момента новому субъекту РФ (Пермскому краю) перейдут все права и обязанности заинтересованных субъектов, и последние прекратят свое существование (с момента образования Пермского края).

В четвертой группе сформулированы предложения, касающиеся действия законов и иных нормативных правовых актов Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа на территории Пермского края. Заинтересованными субъектами предлагаются следующие правила.

Законы и иные нормативные правовые акты органов государственной власти Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа, принятые до вступления в силу федерального конституционного закона об образовании в составе РФ нового субъекта РФ и устава нового субъекта РФ, будут действовать на соответствующей территории в части, не противоречащей вышеуказанному федеральному конституционному закону, Уставу Пермского края, законам и иным нормативным правовым актам органов государственной власти Пермского края, до момента признания их утратившими силу в установленном порядке или принятия по тем же вопросам законов и иных нормативных правовых актов органами государственной власти Пермского края.

В случае противоречия законов и иных нормативных правовых актов Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа законам и иным нормативным правовым актам Пермского края приоритет будет принадлежать законам и иным нормативным правовым актам Пермского края. Предлагается органы государственной власти Пермского края наделить правом решения вопроса о распространении действия законов и иных нормативных правовых актов области или округа на территорию Пермского края, путем принятия специального акта об этом.

Пятую группу образуют предложения по статусу Коми-Пермяцкого округа в составе Пермского края. Округ предлагается наделить статусом особой административно-территориальной единицы в составе края, который должен определяться уставом последнего в соответствии с законодательством Российской Федерации. Из этого следует, что заинтере-

сованные субъекты Федерации отказались от своего первоначального предложения относительно статуса округа в новом субъекте Федерации, высказанного в Меморандуме «Об образовании нового субъекта РФ путем объединения Пермской области и Коми-пермяцкого автономного округа» заключавшегося в том, что округ станет административно-территориальной единицей с особым статусом, с сохранением представительного и исполнительного органов власти.

По нашему мнению, это позитивный момент, так как наделение Коми-Пермяцкого автономного округа особым статусом в составе Пермского края не есть упрощение федеративной системы Российской Федерации, поскольку, по сути, он приобретет статус государственной автономии с присущими ей признаками в составе края.

Безусловно, объединяя территориальные и национально-территориальные субъекты Федерации, мы не можем не учитывать национальный фактор. При этом мы твердо стоим на позициях, что нельзя в угоду интересам экономической и политической целесообразности, в том числе упрощения системы федеративного устройства, поступаться интересами этнических общностей (титульных народов, коренных малочисленных народов, различных этнических групп), однако, их права, направленные на удовлетворение этими общностями своих национальных потребностей, могут быть реализованы другим образом<sup>2</sup>, помимо создания автономии с высшими органами государственной власти, а также вне рамок существующих национально-государственных образований.

Мы солидарны с М.С.Саликовым в том, что существует немало правовых средств для обеспечения полноценного существования всех народов, национальных меньшинств и этнических групп на территории субъекта Федерации при отсутствии субъектного статуса, в том числе институты национально-территориальной (включающей в себя создание национальных округов, районов, населенных пунктов и т.п.) и национально-культурной автономии<sup>3</sup>.

Применительно к Коми-пермяцкому автономному округу, а также в целом при образовании новых субъектов Федерации нам видятся следующие возможные пути разрешения национального вопроса: сохранение автономии как отдельной территориальной единицы либо упразднение ее с выделением территорий компактного проживания национальных меньшинств и создание в их границах национально-территориальных образований – национальных районов, сельсоветов, поссоветов и т.п. Аналогич-

ным образом национальный вопрос может быть решен при образовании новых субъектов Федерации с участием республик<sup>4</sup>.

Система федеральных и региональных гарантий, направленных на удовлетворение национальных потребностей различных этнических общностей, включающая в себя территориальные, публичные, социально-культурные и духовные составляющие, должна быть сохранена в рамках указанных национально-территориальных образований, с постепенным ее расширением и совершенствованием процессуальных механизмов ее реализации.

На референдуме по вопросу объединения Коми-Пермяцкого автономного округа и Пермской области, прошедшем 7 декабря 2003 г., в Пермской области за объединение проголосовали 83,94 % населения, в Коми-Пермяцком автономном округе – 89,69 %.

Данный «пилотный проект» объединения двух регионов для их жителей имеет позитивную направленность. Во-первых, упрощение федеративной структуры России и упразднение сложносоставных образований в ее составе, а не просто возвращение к тому времени, когда округ входил в область. Во-вторых, Пермская область по своим экономическим возможностям значительно превосходит Коми-Пермяцкий округ, за счет объединения появится реальная возможность выровнять ситуацию. Как планируют главы Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа, слияние позволит: осуществить газификацию региона (на эти цели бюджетом дополнительно выделено 180 млн руб.), развить его транспортную инфраструктуру (410 млн руб.). Правительство готово профинансировать программу социально-экономического развития Пермского края. Однако при создании подобных объединений нельзя забывать о сохранении национального языка и культуры. Если в Пермском крае это удастся, данный факт станет хорошим примером для других народов, находящихся в аналогичном положении.

### **Примечания**

- 1 О первых шагах по объединению области и округа, например см.: Российская газета. 2003. 19 марта (О подготовительных действиях по объединению Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа). 2 Одним из образцов федеративного государства, успешно сочетающего национальные и территориальные факторы, может служить бельгийская модель федерализма. Более подробно об этом см.: Савицкий П.И. О системе и взаимоотношениях федеральных государственных органов в Бельгии // Российский юридический журнал. 1998. № 1. С.116–129; Савицкий П.И.

Языково-культурный фактор в эволюции государственного устройства Бельгии: (правовой аспект) // Российский юридический журнал. 1993. № 2. С.74–82.

3 Сравнительный федерализм США и России. С.560.

4 Такие предложения высказаны, в частности, М.С.Саликовым, В.А.Кряжковым. См: Саликов М.С. Сравнительный федерализм США и России. С.550–562; Кряжков В.А. Правовое положение национальных меньшинств в субъекте РФ // Конституционное право субъектов РФ / Отв. ред. В.А.Кряжков. С.269–302.

*Оруджиева А.Г.  
(Екатеринбург)*

## **МИГРАЦИОННАЯ СИТУАЦИЯ В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ (1991–2002 гг.)**

Современное состояние миграционных процессов в России является непосредственным отражением социально-экономического и политического развития страны и ее регионов. Обострение социально-политической обстановки в бывшем СССР, возникновение локальных межнациональных конфликтов и, как результат, развал некогда великой державы привели к усилению территориальной подвижности народов, оказавшихся вдруг за пределами своей этнической родины. В Россию, и особенно приграничные территории хлынул поток мигрантов, вынужденных переехать на свою этническую родину. В 90-е гг. Россия начала активно вовлекаться в международный рынок труда. Россия и регионы как экономически, так и вследствие слабой разработки законодательной базы не была готова к такому повороту событий. Миграционные потоки в Россию и за ее пределы практически вышли из-под контроля, что обернулось для страны (наряду с позитивными моментами) серьезными социальными, экономическими, политическими и другими проблемами.

Миграция во все времена оказывала существенное влияние на формирование численности и состава населения любой территории. На протяжении 30 лет (после 1958 г.) Свердловская область имела отрицательное сальдо миграции почти со всеми регионами Российской Федерации и республиками бывшего СССР. Чаще всего уезжало население и особенно молодежь из сельской местности, малых и средних городов. Уральские кадры рабочих и специалистов высоко ценились повсюду. За эти годы Свердловская область безвозвратно отдала свыше полумиллиона